UNIWERSYTET SZCZECIŃSKI

NR 58 MATERIAŁY * KONFERENCJE 2000

WOJCIECH OLESZAK
Zespół Szkół Elektryczno-Elektronicznych
Szczecin

ZASADA EWALUACJI PRACY PRACOWNIKÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W USA

WPROWADZENIE

Postęp cywilizacyjny, w tym szczególnie naukowo-techniczny, niesie ogromne przemiany również w zainteresowaniach pedagogiki pracy. Pozwala to rozwiązać niektóre problemy, rozwijać narzędzia i metody badań, ale pojawiają się wciąż nowe problemy, które coraz częściej są rozwiązywane na granicach dziedzin życia, nauki i techniki.

Życie zawodowe człowieka, jego rozwój zawodowy czy, jak chcą niektórzy, kariery zawodowe, nie są oderwane od tego, co dzieje się w życiu ludzi przed podjęciem pracy zawodowej w pełnym tego słowa znaczeniu. Idea i zasady kształcenia ustawicznego wystarczająco klarownie ukazują, jak wszystko łączy się w toku kształcenia, jak dokonują się zmiany w osobowości poszczególnych ludzi, pracujących nad sobą. Dzieje się to na skutek różnych uwarunkowań i wymogów życia gospodarczego, kulturowego, społecznego, politycznego itp.

Przeszliśmy w Polsce drogę od zajmowania się orientacją szkolną, pojmowaną bardzo wąsko, oderwaną od rynku pracy i możliwości poszczególnych

jednostek, przez orientację zawodową jako pierwszą w stosunku do orientacji szkolnej, aż do reorganizacji, różnego poradnictwa i doradztwa, a także przekwalifikowania i pomocy bezrobotnym w przetrwaniu w zupełnie nieznanych sytuacjach.

W jakim stopniu amerykański dorobek teoretyczny dotyczący karier zawodowych ludzi może być spożytkowany w polskich warunkach? Oto niektóre tylko pytania związane z zagadnieniami orientacji i poradnictwa zawodowego.

Powstały w Polsce urzędy pracy. Ich rola, szczególnie w rejestrach, jeszcze nie została wystarczająco zweryfikowana. W wielu przypadkach pracują one metodą prób i błędów. Czy zatem nie trzeba śmielej przystąpić do prac nad utworzeniem lub uzupełnieniem braków w tej dziedzinie teorii [5].

Fluktuacja, koszty związane z przyjęciem do pracy, z adaptacją pracowników, przeszkoleniem itp. mogą przewyższyć koszty profesjonalnie przeprowadzonego doboru.

Ewaluacja pracy pracownika jest strategicznym elementem polityki kadrowej każdej instytucji. Prezentowany materiał ma na celu pokazanie na przykładzie administracji samorządowych, jak problem oceny pracy jest rozwiązywany w urzędach amerykańskich.

1. OCENIANIE JAKO ELEMENT EWALUACJI PRACY PRACOWNIKÓW

Ewaluację najprościej można określić jako ustalenie warunkowania czegoś. Chcę jednak zaproponować nieco bardziej wyczerpującą definicję. Ewaluacja jest wartościowaniem, oceną, szacowaniem zalet i wartości, procesem zbierania danych i ich interpretacji w celu podejmowania decyzji. Badanie ewaluacyjne to badanie wartościująco-oceniające, dostarczające informacji potrzebnych do podjęcia decyzji, dotyczących doboru środków do osiągnięcia określonych celów [4]. Tak więc ewaluacja z istoty wymaga obrania zestawu kryteriów, ich zdefiniowania, skonkretyzowania klasy porównawczej, a następnie ustalenia stopnia, w jakim dany obiekt odpowiada kryterium. Wszystkie te kroki powinny umożliwić ewaluatorowi wyrobienie sobie sądu o wartości ocenianej osoby [2].

Ocenianie pracownika jest integralną częścią pracy właściciela firmy lub działającego w jego imieniu menedżera i może być przeprowadzone praktycznie przy wykonywaniu wszystkich czynności składających się na proces zarządzania zasobami ludzkimi. Oceniać pracownika lub kierownika to wyrażać w formie ustnej lub pisemnej swój osąd o nim lub – inaczej mówiąc – wartościować jego zachowanie, postawy, cechy osobowości i efekty pracy.

Można wymieniać wiele celów szczególnych, którym służy ocenianie, lecz wszystkie one dają się ująć w dwa cele główne. Pierwszym jest cel organizacyjny, drugim zaś cel psychospołeczny. Organizacyjny cel oceniania sprowadza się do uzyskiwania informacji niezbędnych do podejmowania decyzji personalnych dotyczących:

- zatrudniania pracownika,
- przemieszczania pracownika wewnątrz firmy,
- zwolnienia pracownika,
- ustalenia potrzeb szkoleniowych,
- planowania kariery zawodowej określonych pracowników,
- przyznania premii, nagrody lub innych wyróżnień,
- nałożenia kar.

Psychospołeczny cel oceniania sprowadza się do kształtowania postaw i zachowań pracowników przez regulowane dostarczanie im informacji o ich osiągnięciach i niepowodzeniach oraz o szansach ich rozwoju zawodowego.

Oceniając, a następnie wzmacniając pozytywne i wygaszając negatywne zachowania, przyczyniamy się do kształtowania dobrych stosunków międzyludzkich w firmie, propagowania pożądanych wartości i norm postępowania lub inaczej mówiąc: do budowania proefektywności kultury organizacyjnej. Właśnie ocenianie jest najwłaściwszym i najskuteczniejszym sposobem korygowania i utrwalania pożądanego sposobu funkcjonowania ludzi w organizacji. Z uwag tych wynika, że ocenianiem jest zainteresowany zarówno menedżer, jak i pracownik, ale nie tylko oni. Oceną mogą być ponadto zainteresowani specjaliści zajmujący się planowaniem sporów personalnych, a także pewne instytucje wewnętrzne i zewnętrzne, na przykład związki zawodowe oraz organy kontrolne, których zadaniem jest nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa pracy [3].

Jeżeli ocenianie ma skutecznie osiągnąć wymienione cele, nie może być przypadkowe, lecz musi stosować pewien system. Mianem systemu określa się zwykle spójny zbiór wzajemnie ze sobą powiązanych elementów. Proces ewaluacji, jako proces diagnostyczno-oceniający, zawiera w sobie elementy pomiaru, osądu i decyzji. Charakteryzując proces ewaluacji, musimy zwrócić uwagę na czynniki pomiaru, osądu i decyzji oraz towarzyszące im wskazania. Ponadto skuteczny system oceniania powinien się odznaczać następującymi cechami:

- mieć jasno sformułowany cel, czyli przed przystąpieniem do oceniania należy rozstrzygnąć, do czego zostaną wykorzystane wyniki oceny,
- kryteria i techniki oceniania należy starannie dobrać pod kątem osiągnięcia wcześniej ustalonych celów oraz prostoty posługiwania się nimi,
- obejmować wszystkich pracowników zatrudnionych w firmie,
- być znany i akceptowany w środowisku pracowniczym,
- uwzględniać specyfikę danej firmy, którą tworzą takie cechy, jak wielkość danej instytucji czy rodzaj prowadzonej działalności.

2. *PROBLEM OCENY PRACY W URZĘDACH AMERYKAŃSKICH*

Problemy związane z oceną urzędników są powszechnie znane. W przedsiębiorstwach nastawionych na realizację zysku kryterium efektywności ekonomicznej daje się zastosować bezpośrednio lub pośrednio do większości pracowników i pozwala przełożonym na określenie przydatności poszczególnych osób. W urzędach, na których na ocenę funkcjonowania składają się takie elementy, jak sprawność, kompetencja, efektywność wykorzystania środków, jakość obsługi petentów, kłopoty z oceną ich pracy są znacznie większe.

Niniejsze opracowanie ma na celu pokazanie na przykładzie dwóch administracji samorządowych z Centralnej Florydy (Orange County – hrabstwo około 800 tys. mieszkańców, i Atlamonte Springs – miasto, około 40 tys. mieszkańców) jak problem oceny pracy jest rozwiązany w urzędach amerykańskich.

Ocena pracownika jest obowiązkiem w obu omawianych urzędach. Typowy dla nich i dla innych systemów jest schemat, w którym okres próbny zatrudnienia (wymagany od każdego nowo przyjętego pracownika; trwa 6–12 miesię-

cy) wiąże się z częstszą niż zwykle oceną. Pozytywny wynik na koniec okresu próbnego jest warunkiem zatrudnienia na stałe. Potem ewaluacja jest prowadzona raz na rok (proces pomyślany jest jako ciągły – informacje na temat wyników pracownika są zbierane na bieżąco, co rok następuje jedynie ich podsumowanie w formie wypełnionego arkusza oceny) i stanowi podstawowy element polityki personalnej w urzędzie. Wynagrodzenie pracownika zależy od jego oceny, choć sposoby powiązań są różne (na przykład wzrost płacy po każdej ocenie spełnia oczekiwania, podwyżka po określonej liczbie okresów zakończonych taką oceną, premia w przypadku oceny „wyróżniający się" itp.). W jednym z urzędów dwa okresy pracy zakończone oceną „nie spełnia oczekiwań", są podstawą do rozwiązania umowy o pracę.

U podstaw tworzenia systemu oceniania wyników pracy leży kilka założeń.

1. System musi zapewnić pracownikowi dobrą informację zwrotną o tym, jak wywiązuje się z nałożonych na niego obowiązków i jak widzą go przełożeni.
2. System powinien motywować do stałego podnoszenia kwalifikacji.
3. Zasadą powinno być porównywanie wyników pracownika z zadaniami, a nie z innymi pracownikami.
4. Ocena powinna być obiektywna i minimalizować wpływ czynników pozamerytorycznych.
5. Prowadzenie oceny powinno być technicznie proste, a czas przeznaczony przez oceniającego na formalności jak najkrótszy.

3. NARZĘDZIA OCENY

Podstawowym narzędziem oceny kadr w obu urzędach są „Arkusze ewaluacyjne – kwestionariusz oceny pracownika". W przypadku pierwszego (Orange County) podstawowy formularz jest taki sam dla wszystkich pracowników – nie wypełnia się w nim jedynie punktów, które nie dotyczą konkretnych stanowisk. W drugim przypadku (City of Altamonte Springs) innego typu formularz jest przygotowany dla pracownika szczebla decyzyjnego. Uznano tam, że od kierowników wymaga się zasadniczo innych umiejętności i należy oceniać je

według innego schematu. Każdemu ocenionemu elementowi jest przypisana tak zwana waga (oznacza to konieczność przemnożenia wartości wagi przez liczbę punktów w danym kryterium). Zarówno „wiadomości merytoryczne" jak i „wygląd w miejscu pracy" są oceniane w podobnej skali, lecz na ocenę końcową wpływają w niejednakowym stopniu (wagi odpowiednio 10 i 6).

Zasadą jest zapoznanie pracownika z oceną natychmiast po wypełnieniu arkusza. Ma to na względzie dwie rzeczy:

1. Pracownik może mieć własny pogląd na dokonaną ocenę lub szerzej – na swoje wyniki pracy w ocenianym okresie i powinien mieć szansę go przedstawić (każdy arkusz zawiera miejsce do tego przeznaczone).

2. Nieodłącznym elementem procesu oceny pracownika jest wspólne z nim rozpoznawanie obszarów, w których jego wyniki są bardzo dobre, oraz tych, gdzie jest wymagana poprawa. W trakcie analizy arkusza ocen i dyskusji zostaje wypracowany plan, mający doprowadzić do uzyskania przez ocenianego zadowalających wyników w jak najkrótszym czasie. Poprawnie skonstruowany plan zawiera opis zadań (szkolenie, praktyka, trening itp.), harmonogram, ustalenie osoby odpowiedzialnej za pomoc pracownikowi w procesie doskonalenia oraz sposób weryfikacji. Wszystko to zostaje wpisane do arkusza. Dopiero tak wypełniany arkusz (podpisany przez oceniającego i ocenianego) jest kompletny i może być przekazany dalej. Obieg dokumentacji oceny jest ściśle określony i na tym etapie trafia do przełożonego wyższego szczebla. Przeglądając arkusze, ma on możliwość sprawdzania prawidłowości dokonanych ocen przez każdego ze swoich podwładnych. Jest to również moment, w którym przez porównywanie wszystkich arkuszy wypełnionych przez jednego oceniającego (dla jego podwładnych) szef może określić, czy oceny są dokonywane rzetelnie, a jego podwładny jest wystarczająco niezależny od swoich pracowników. Ten element jest uznawany za bardzo ważny. Wszędzie bowiem pojawia się czasem tendencja do bycia „ludzkim przełożonym" i unikania stawiania złych ocen bądź różnicowania ocen w zespole. Wszyscy szefowe urzędów zgodnie twierdzą, że nie mają zastrzeżeń do swoich kierowników wydziałów czy referatów, gdy oceny pracowników w referacie dawały rozrzut przypominający krzywą Gaussa. Fakt, że wszyscy pracownicy któregoś oddziału są „wyróżniający się", jest podejrzany i świadczy, że prawdopodobnie kierownik, który dokonywał ocen, nie nadaje się na to stanowisko.

Proces oceny jest traktowany bardzo poważnie. Dla wszystkich osób, których stanowisko wiąże się z oceną innych, organizuje się szkolenia z tego zakresu, do arkuszy załącza instrukcje ich wypełnienia, mówiące nie tylko o sprawach technicznych, ale również mocno podkreślające moralne aspekty bycia oceniającym.

System oceny pracowników jest jednym z najważniejszych elementów wpływających na coraz sprawniejsze i lepsze funkcjonowanie urzędu jako całości. Choć niewątpliwie jest to użyteczne narzędzie dla kierujących, to nie mniej jest ważne dla pracowników. Stwarza bowiem jasne „reguły gry" i chroni ich przed niesprawiedliwymi ocenami ze strony złych przełożonych [1].

4. *EWALUACJA PRACY PRACOWNIKÓW JAKO STRATEGICZNY ELEMENT POLITYKI KADROWEJ*

Ewaluacja pracy pracownika jest strategicznym elementem polityki kadrowej każdej instytucji. Wynik oceny powinien być pretekstem do podjęcia określonej decyzji kadrowej: zwolnienia pracownika lub zaplanowania jego dalszego rozwoju (w zgodzie z możliwościami pracownika oraz misją i zadaniami instytucji), nagrody, promocji itp.

W polskiej rzeczywistości pierwsza możliwość jest przeceniana, druga zaś – niedoceniana lub w ogóle nie brana pod uwagę. Funkcjonuje raczej polityka „przyłapywania na błędach" lub krytykowania stylu pracy czy poziomu wykonania zadania *post factum*. Na ogół za typowym: „źle to robisz", nie idzie informacja, jakie są oczekiwania, jak dane zadanie ma być wykonane, jakie należy podjąć działania praktyczne.

Odmienna jest też u nas rola działu kadr instytucji, którą można sprowadzić do obsługi dokumentacyjnej pracowników. Na Zachodzie dział kadr (Human Resources Department – Dział Zarządzania Zasobami Ludzkimi) poza zadaniami organizacyjnymi prowadzi określoną przez misję i zadania firmy politykę kadrową – nabór pracowników (*horizontal staffing*) oraz planuje rozwój pracowników i ich kariery (*vertical staffing*). Jest to kluczowy dział instytucji.

Ewaluacja pracy jest określonym etapem polityki kadrowej i należy pamiętać, że dokonuje się wobec postawionych przed pracownikiem zadań, ponadto jest (lub może być) efektem przeprowadzonej rekrutacji. Niska (zła) ocena wystawiona pracownikowi może więc wynikać także z przyczyn od niego niezależnych, a tkwiących w niewłaściwie przebiegającym procesie rekrutacji lub (na kolejnym etapie) podczas delegacji zadań.

Rekrutacja polega na:

a) precyzyjnym określeniu definicji stanowiska, na które chcemy przyjąć pracownika (zakres wiedzy i umiejętności niezbędnych i przydatnych na tym stanowisku, zakres odpowiedzialności, wymagania specjalne);
b) doborze metod i technik do efektywnej rekrutacji (rozmowa, ankiety, testy, analiza dokumentacji, zadania specjalne, gry symulacyjne itp.).

Na tej podstawie otrzymujemy przesłanki do określenia sylwetki kandydata: jego wiedzy, umiejętności i osobowości [6].

Delegacja zadań to etap, kiedy pracownik jest informowany o szczegółach postawionego przed nim zadania do wykonania, ale także o celach (po co to ma robić, z ukazaniem szerszej perspektywy). Ponadto wyjaśnione są mu oczekiwania, sposoby kontroli wydajności pracy. Nawet zadaniom szczegółowym powinny towarzyszyć większe pakiety informacyjne, aby ogólne zadania instytucji (misja firmy, cele długofalowe) były dla pracownika jasne i zrozumiałe. Zrozumienie roli swego wkładu w funkcjonowanie całej instytucji ma duże znaczenie motywacyjne i integracyjne.

Oceniając pracę, należy mieć na uwadze także wcześniejsze elementy procesu polityki kadrowej i ewentualność popełnienia tam błędów. Decyzje kadrowe podejmowane po analizie wyniku oceny pracy są podstawą do przyznania pewnych gratyfikacji (możliwych w danej instytucji: premii, nagród specjalnych, awansu) oraz określenia potrzeb szkoleniowych pracownika i zaplanowania rozwoju jego wiedzy i umiejętności w określonych obszarach i formach chyba że jest to decyzja o zwolnieniu pracownika). Udział pracownika w zalecanych szkoleniach, kursach, warsztatach itd. jest najczęściej obligatoryjny. Określenie zalecanych (niezbędnych) szkoleń jest ważnym elementem planowania indywidualnej kariery pracownika i podnoszenia efektywności pracy instytucji. Dla nas brzmi to nieco dziwnie, chociaż coraz bardziej wzrasta świadomość tego, że inwestowanie w rozwój pracownika jest przedsięwzięciem

korzystnym dla firmy. Także fakt, że bardzo wielowymiarowa i jawna ocena pracy jest dyskutowana z pracownikiem, może być nowością w naszej praktyce oceniania pracowników.

ZAKOŃCZENIE

Kadra każdej firmy jest jej największym bogactwem. To wydawałoby się oczywiste stwierdzenie dość rzadko jest uświadamiane przez naszych menedżerów. Bogactwem tym należy odpowiednio zarządzać, co sprawdza się do czterech obszernych i ważnych działań podstawowych: racjonalnego doboru, rozwoju i doskonalenia, motywowania i oceny kadr. Zarządzanie kadrami jest zatem systemem, który składa się z powiązanych ze sobą podsystemów. Eliminacja jednego z podsystemów lub jego niesprawność zaburza funkcjonowanie całej organizacji [7]. Żeby system ewaluacyjny dawał wyniki, musi zawierać wszystkie elementy, tak jak to zostało przedstawione na przykładzie oceny pracy pracowników firm amerykańskich. Należy również podjąć dalsze działania, wynikające z tej oceny. Przytoczone przykłady wskazują, że ocena pracowników w oderwaniu od innych składowych nie ma większego sensu i nie jest w stanie istotnie poprawić funkcjonowania firmy.

LITERATURA

1. *Ewaluacja pracy pracowników administracji publicznej w USA.* Red. M. Taraszkiewicz. Wyd. CODN, Warszawa 1994.
2. House E.: *Ewaluator w społeczeństwie.* W: *Ewaluacja w edukacji.* Red. Z. Karporowicz Oficyna Naukowa, Warszawa 1997.
3. *Jak poszukiwać i zjednywać najlepszych pracowników.* Red. K. Sedelak. Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1995.
4. Jeruszka U.: *Uwarunkowanie prawno-organizacyjne wdrożenia i ewaluacji nowych programów nauczania – stan aktualny i kierunki zmian.* W: *Wdrożenie i ewaluacja treści kształcenia zawodowego.* Red. K. Symala IBE, Warszawa 1998.

5. Kaczor S.: *Problemy teorii i próby wskazań metodycznych dla rozwoju kształcenia zawodowego* W: *Teoretyczno-metodyczne problemy rozwoju kształcenia zawodowego*. Red. H. Bednarczyk. ITE, Radom 1997.
6. *Nowoczesne metody doboru i oceny personelu.* Red. T. Witkowski. Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1998.
7. *Psychologia sukcesu.* Red. S. Witkowski. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1994.